

KOMMUNREVISIONEN

Bilaga 1

Revisionsberättelse

Kommunrevisionens redogörelse för gransknings-
arbetet 2018

REVISIONSARBETET 2018

Den kommunala revisionen är ett lokalt demokratiskt kontrollinstrument med uppdrag att granska den verksamhet som bedrivs i kommunen samt pröva ansvarstagandet. Den kommunala revisionen är oberoende och granskar på fullmäktiges uppdrag och därigenom också indirekt för medborgarna.

Revisorerna granskar, bedömer och uttalar sig i den årliga revisionsberättelsen om styrelsens och nämndernas:

- Verksamhet sköts på ett ändamålsenligt sätt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt
- Räkenskaper är rättvisande
- Interna kontrollen är tillräcklig

Revisorerna ger fullmäktige ett underlag för att bedöma om styrelsen och nämnderna kan ges fortsatt förtroende.

Från oktober 2018 och fram till slutet av februari 2019 har revisorerna inte haft tillgång till Kommunstyrelsens och nämndernas diaries. Detta har försvarat att följa Kommunstyrelsens och nämndernas arbete. Kommunens revisorer är ett lokalt demokratiskt kontrollorgan som, med stöd av Kommunallagen, ska granska all verksamhet i kommunen årligen för att ge Kommunfullmäktige ett underlag för ansvarsprövningen. Då revisorerna inte haft full tillgång till all nödvändig information under årets tre sista månader har det inte varit möjligt att granska kommunens verksamhet fullt ut, varför revisorerna uttalar sig i ansvarsfrihetsfrågan med reservation.

Webbdiariet har sedan oktober 2018 varit stängt för medborgarna och kommer enligt uppgift inte att öppnas förrän 2019-07-01.

Kommunens revisorer är också lekmannarevisorer i de kommunala bolagen. Granskningsuppdraget gäller här om bolagets:

- Verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt
- Interna kontrollen är tillräcklig

Här skriver revisorerna separata granskningsrapporter som ställs till bolagsstämman som underlag för ansvarsprövning, men även bifogas till fullmäktige.

Kommunens revisorer är även utsedda revisorer i stiftelser där separata granskningsrapporter också skrivs.

Nedan redogörs för det arbete som Gävle kommuns revisorer genomfört under 2018 samt slutsatser och ställningstaganden.

Revisorerna i Gävle kommun

Innehållsförteckning

1	Grundläggande granskning	5
1.1	Dialogmöten med Kommunfullmäktige och granskade verksamheter	5
2	Kommunens ekonomiska rapportering	6
2.1	Årsredovisning och lagstadgad delårsrapport 2018	6
3	Fördjupad granskning av verksamhet och intern kontroll	22
3.1	Granskning av styrkedjan i AB Gavlegårdarna	22
3.2	Granskning av verksamhetssystemet Wärna, Överförmyndarnämnden	26
3.3	Uppföljning av anmärkning lönebildning och tillsättande biträdande kommundirektör samt rättelsebeslut	30
3.4	Granskning av intäktsprocessen för statsbidrag Näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden	32
3.5	Granskning av brandskydd	33
4	Granskningsrapporter bolag	37
4.1	Visit Hälsingland Gästrikland AB	37
4.2	AB Gavlegårdarna	38
4.3	Gavle Drift & Service AB	39
5	Revisorernas verksamhetsberättelse för 2018	40
6	Revisionsrapporter 2018	46

1 Grundläggande granskning

1.1 Dialogmöten med Kommunfullmäktige och granskade verksamheter

Att granska all kommunens verksamhet är ett omfattande uppdrag. Kommunens revisorer följer kallelser, handlingar och protokoll från verksamheterna. Kommunens revisorer har fördelat granskningsuppdraget så att varje nämnd bevakas av två förtroendevalda revisorer. De gemensamma nämnderna har en ordinarie revisor och en ersättare. Samtliga revisorer är valda revisorer i kommunens helägda bolag, men en har ett särskilt ansvar i granskningen av respektive bolag. För de delägda bolagen finns en utsedd revisor från Gävle som tillsammans med övriga kommuners revisorer granskar bolagen. Till kommunalförbunden utses på samma sätt en revisor från Gävle. I vissa fall är granskningen ett ensamuppdrag i bolag och stiftelser.

Kommunens revisorer har för 2018 haft som en övergripande målsättning att aktivt föra dialog med både Kommunfullmäktiges presidium och med de granskade verksamheterna. Dialogen ger också en direkt återkoppling till revisorerna med synpunkter från de granskade enheterna.

Möten med Kommunfullmäktiges presidium har skett i samband med ordinarie sammanträden i revisionen eller i samband med KF's presidiums och gruppledarnas egna möten. Vid mötena informeras om revisionsplan, genomförda granskningar och Revisorskollegiets förvaltning och ekonomiska utfall. Under våren 2018 förhandlades Revisorskollegiets budget för 2019.

Revisorerna har möjlighet att redogöra för revisionsrapporter i Kommunfullmäktige. Det är något som revisorerna ser som mycket positivt. Vid dessa tillfällen kan också fullmäktiges ledamöter ställa frågor och debattera granskningarnas resultat.

Dialogmöten med samtliga nämnder och Kommunstyrelsen har hållits under hösten 2018. Revisorerna träffar beredningsgrupperna i nämnderna.

Även för gemensamma nämnder har revisorerna och/eller Revisionskontoret deltagit i dialogmöten under året. Där deltar även revisorer från andra kommuner och för två av dem även från regionen. För den gemensamma nämnden för verksamhetsstöd har av olika skäl inget dialogmöte kunnat hållas.

Bolagens ordförande och VD samt ekonomichef träffar revisorerna vid ett höstmöte och tillsammans med den auktoriserade revisionen vid ett slutrevisionsmöte när årsredovisningarna är klara på våren. Detta gäller både helägda och delägda bolag där lekmannarevisorer finns utsedda från Gävle. Där flera lekmannarevisorer från olika kommuner finns, samordnas mötena med bolagen.

Revisorskollegiets ordförande och revisionschef har också haft avstämningsmöten med Kommunstyrelsens ordförande och kommundirektören.

2 Kommunens ekonomiska rapportering

I Kommunallagen ges revisorerna uppdraget att granska:

- Hur medborgarnas gemensamma resurser förvaltas
- Hur den ekonomiska rapporteringen speglar kommunens, de enskilda nämndernas och bolagens ekonomi
- Hur årsredovisningen återger den totala bilden inklusive delägd verksamhet, kommunalförbund och stiftelser

2.1 Årsredovisning och lagstadgad delårsrapport 2018

A Har årsredovisningen respektive delårsrapporten upprättats enligt gällande regelverk, normer och god redovisningssed?

Gällande regelverk:

Kommunallagen (KL) 8 kap 14-18§§

Lag om Kommunal Redovisning (KRL). KRL bygger på bokföringslagen, årsredovisningslagen och normalreglementet för kommuner och landsting.

Normer och god redovisningssed:

Rådet för Kommunal Redovisning (RKR) är normerande organ och utger löpande Rekommendationer, för närvarande 20 st och informationer.

Avvikelser från regelverk och god redovisningssed

RKR 8.2 Sammanställd redovisning. Det delägda kommunala försäkringsbolaget Kommungaranti Skandinavien Försäkring AB redovisas utifrån faktiskt ägd substans i stället för proportionell ägarandel.

RKR 23 Bestämmelser om löpande bokföring etc.

Kommunen har inte anpassat redovisningen till RKR 23. Bestämmelser om löpande bokföring etc. Systemdokumentation med behandlingshistorik finns inte framtagen med erforderlig utformning.

Revisionens bedömning av avvikelser från regelverk och god redovisningssed

Årsredovisningen har upprättats i enlighet med kommunala redovisningslagen och god redovisningssed, med undantag för redovisning av andelsvärde i Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB samt att bestämmelser om löpande bokföring och dokumentation av redovisningssystemet saknas. De avvikelser som gjorts har angivits och motiverats.

Redovisning av andelsvärde i Kommungaranti Försäkring AB ger en mer rättvisande bild än redovisning enligt rekommendationen.

Avvikelsen från rekommendationen RKR 23 anges, men bristen på systemdokumentation motiveras inte. Avvikelsen har kommenterats av revisionen sedan bokslut 2015 och bristen på systemdokumentation har även påtalats i granskningen av ekonomisystemet Agresso 2014. Under 2018 har inte denna dokumentation prioriterats av KKK ekonomi. Ett arbete med att ta fram systemdokumentation har påbörjats under våren 2019. En extern konsult leder arbetet. Vid granskningen av delårsrapport 2 under 2019 kommer revisionen att följa upp hur långt arbetet har kommit. Attestreglementet har uppdaterats. Ett projekt pågår för att utveckla processerna kring donationsfonderna.

Tidplan

Tidplanen hölls i de flesta fall för nämndernas verksamhetsrapporter och underlag till balansräkningen. Processen för att ta fram årsredovisningshandlingen har detta år fungerat dåligt med förseningar.

Revisionskontoret hade en överenskommelse med KKK ekonomi att den slutliga årsredovisningshandlingen skulle vara revisionskontoret till handa den 22 mars 2019. Den slutliga årsredovisningshandlingen kom dock till revisionskontoret samma dag som den skulle levereras till Kommunstyrelsen för beslut. Detta innebär att endast en del av de finansiella målen hann granskas innan behandlingen av årsredovisningen i Kommunstyrelsen. Då detta är en del som revisorerna enligt Kommunallagen är skyldiga att uttala sig om, är det väsentligt att det finns tid att säkerställa att denna del av årsredovisningen överensstämmer med redovisningen. Granskningen har fullföljts inför fullmäktiges beslut.

Kommunstyrelsen fattade beslut om årsredovisningen inom lagstadgad tid.

Balans- och resultaträkning

Nämndernas överlämnande av bokslutsspecifikationer till balansräkningen gjordes enligt tidplan. Helhetsintrycket är gott vad gäller underlagen även om variationerna mellan förvaltningarna är ganska stora. Den vanligaste bristen är att verifierande underlag inte bifogas specifikationen eller att de verifierade underlagen ibland är otydliga.

Förskottskassor

Inom Gävle kommun förekommer ett antal förskottskassor. Föregående år påpekade revisionen att det saknades en stor andel skriftliga intyg från kassaansvariga inom Omvårdnadsnämnden. Detta har i år förbättrats enormt. Det var endast två intyg som saknades jämfört med tolv föregående år.

Periodisering av timlöner

Periodisering av timlöner görs på central nivå, vilket innebär att kommunens totala resultat blir korrekt. Någon fördelning på respektive nämnd görs dock inte, då materialet från personalsystemet kommer för sent för att kunna hanteras på nämndnivå, en likadan hantering som tidigare är.

Periodisering av timlöner görs alltså inte på nämndnivå. Detta gäller samtliga nämnder. Det innebär att lönekostnaden avseende timanställda förskjuts med en månad. Vid delårsrapport 2 var det av särskild vikt för Omvårdnadsnämnden med anledning av det stora behovet av vikarier under sommaren.

Vi har gjort en kontoanalys för att se hur väsentligt det är att periodisering inte görs för Omvårdnadsnämnden per 2018-12-31. Beloppen förändrar inte väsentligt nämndens resultat. Däremot påverkas resultatet vid delårsrapport 2 och en periodisering är mer motiverad där. Dock kan det, i och med den nya tjänstemannaorganisationen, bli än svårare att få till det på nämndnivå då personalsystemet endast kan hantera en organisationsstruktur och det är sektorerna.

Skatteintäkter

Vi har granskat redovisningen av skatteintäkter genom verifiering mot underliggande dokument och beräkningar. Den preliminära kommunalskatten för 2018 baseras på eget skatteunderlag från 2016 med regeringens fastställda uppräkningsstal för år 2017 och 2018. Beloppet har vi verifierat mot Skatteverkets redovisningsräkning för preliminära medel 2018. Vad gäller preliminär slutavräkning innevarande år samt slutavräkningsdifferens föregående år, har vi stämt av totala beloppet mot Skatteverkets slutavräkning för 2017 samt mot slutlig prognos från SKL

för skatteavräkning 2018. Våra kontrollberäkningar av detta visar att redovisade skatteintäkter är upptagna till rätt belopp i årsredovisningen.

Vår bedömning är att Gävle kommuns redovisning av skatteintäkter följer rekommendationen från RKR och därmed redovisade enligt god redovisningssed.

Generella statsbidrag och utjämning

Vi har granskat redovisningen av generella statsbidrag och utjämning genom verifiering mot underliggande dokument. Slutliga belopp för återkommande bidrag, dvs. inkomstutjämning, kostnadsutjämning, regleringsbidrag/avgift, införandebidrag samt LSS-utjämning fastställs via beslut från Skatteverket. Vad gäller fastighetsavgifter, som även de är återkommande, kompletteras den beslutade utbetalningen med en prognos via SKL.

Utöver de återkommande bidragen finns två tillfälliga bidrag. Det ena är ett generellt statsbidrag med anledning av flyktingsituationen. Fördelningen av detta bidrag till Gävle kommun, har vi verifierat mot SKL samt Regeringskansliet. Det andra tillfälliga bidraget är bidrag för ökat bygande. Detta har vi verifierat mot Boverkets beviljade ansökan.

Vår bedömning är att Gävle kommuns generella statsbidrag och utjämning är korrekt redovisade i årsredovisningen.

Rättvisande bild av årsredovisningen/ sammanställda redovisningen

Exploateringsredovisning

Föregående är noterade vi att man redovisade exploateringsresultatet felaktigt, rent klassificeringsmässigt. I årsredovisningen för 2018 har man ändrat så att redovisningen stämmer överens med RKR:s vägledning för redovisning av kommunal markexploatering.

Gemensamma nämnder

Gemensam nämnd FOU välfärd, hjälpmedel RegNet, Gemensam nämnd företagshälsovård och Samordningsförbundet Gävleborg finns redovisade på ett tydligare sätt än tidigare i årsredovisningen.

De gemensamma nämnderna skall ansvarsprövas i kommunfullmäktige och finns nu omnämnda i årsredovisningen i organisationskiss, legal struktur samt under övriga innehav.

Samordningsförbundet Gävleborg är en statlig och kommunal organisation där Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Region Gävleborg och samtliga kommuner i länet ingår och arbetar gemensamt med rehabiliteringsfrågor.

Aktiebolagen

Aktiebolag: Gävle Stadshus koncernen

Lekmannarevisionens uppgift är enligt aktiebolagslagen att granska om bolagens verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om bolagets interna kontroll är tillräcklig. Granskningen ska vara så ingående och omfattande som god sed vid detta slag av granskning kräver. Kommunallagen hänvisar till aktiebolagslagen vad gäller lekmannarevisionens uppgift.

Generellt

Gällande regelverk, normer och god redovisningssed är inte fullt ut enhetliga mellan kommunal redovisning och aktiebolags redovisning. Årsredovisningarna för av kommunen hel- eller delägda bolag som ingår i kommunens samlade årsredovisning måste därför, vad gäller räkenskapsdelen, till viss del omarbetas vid integreringen i kommunens sammanställda redovisning.

Bolagens externa revisorer ansvarar för granskningen av följsamheten mot aktiebolagslag och god redovisningssed för aktiebolag. Kommunens förtroendevalda revisorer har inom sitt uppdrag att granska att bolagen redovisas korrekt i kommunens sammanställda redovisning utifrån kommunallagen och kommunal redovisningslag samt normeringarna från RKR.

Vid sidan av rollen som förtroendevalda revisorer för Gävle kommunkoncern har revisorerna också ett sysslomannauppdrag, att vara lekmannarevisor, i alla av kommunen helägda och i ett stort antal av de delägda aktiebolagen. Uppdraget innebär att granska om aktiebolagen följer fullmäktiges beslut och direktiv, sköts på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och bolagens interna kontroll är tillräcklig.

Gävle Stadshus AB och underkoncerner 2018 Beloppen i mnkr

	GSAB	GEAB	ABG	GAVLIA	GHAB
Omsättning	3,2	1 171,2	1 080,2	688,2	142,1
Kostnader	7,2	801,3	780,6	487,9	57,3
Av- och nedskrivningar	0	179,5	166,8	156,8	53,0
Rörelseresultat	4,0	207,1	132,8	43,5	31,8
Finansnetto	13,1	16,7	389,5	37,6	19,8
Resultat efter finansnetto	17,1	190,4	522,3	5,9	12,0

Gävle Hamn AB har gruppens högsta avkastning mätt i rörelseresultat i förhållande till omsättningen och AB Gavlegårdarna har gruppens högsta avkastning mätt i rörelseresultat efter finansiella poster i förhållande till omsättningen, 22,4% respektive 48,3 %.

Gävle Energi AB - koncernen

Koncernen har under 2018 uppfyllt elva av sina tretton uppsatta mål i perspektiven.

Bolaget har ett mål som inte är uppfyllt *"Gävle Energi ska verka för att Gävle Kommuns miljöstrategiska program uppnås"* som beror på att produktionen av Biogas inte följer planen då mängden hushållsavfall blev lägre än förväntat. Bolaget har ett mål som delvis blev uppfyllt *"Hög tillgänglighet i vår infrastruktur"* vilket beror på att de har haft oplanerade avbrott p.g.a. strömavbrott, pågrävningar och snöoväder.

Resultatmässigt nådde koncernen all time high i år igen. Vilket till stor del beror på höga elpriser, effektiv produktionsmix samt hög tillgänglighet i produktionsanläggningarna.

Gavliakoncernen

Fem av totalt tio mål inom perspektiven har uppfyllts, tre har delvis uppfyllts och två har inte uppfyllts.

Målet för individuella utvecklingsplaner (Engagerade och ansvarstagande medarbetare) uppfylldes inte pga. hög arbetsbelastning på vissa avdelningar. Resultatkravet på 1,9 % på sysselsatt kapital uppnåddes inte pga. investeringstakten, kapitalbehoven, ökade snörelaterade kostnader samt engångskostnader.

Koncernen har samlokaliseras på Kungsbäcksområdet, vilket gett förutsättningar för bättre samordning och optimering av verksamheterna. Gavliakoncernen har arbetat med värdegrundsarbete och blivit HBTQ-certifierad samt fastställt en ny värdegrund.

Gävle Hamn AB

Av bolagets tio uppsatta mål uppfylldes sju i sin helhet och tre delvis.

Utveckling av en ny containerterminal har påbörjats tillsammans med Yilport Gävle. Gävle Hamn har övertagit huvudgatan i egen regi för att stärka kundbemötandet och säkerhetsarbetet. Kunderna kan nu med MSW (Marin Single Window) registrera fartygsanlöp på ett ställe. Tidigare behövdes fyra registreringar hos olika myndigheter.

AB Gavlegårdarna

Av bolagets åtta uppsatta mål har sex uppfyllts och två delvis uppfyllts.

Bolaget har i likhet med föregående år inte fått gehör för sitt krav på hyreshöjning vilket på sikt ger problem med att hålla löpande underhåll på en rimlig nivå, dock är det något som de har fått igenom för 2019.

Nybyggnation i Villastaden, Gävle Strand och Bomhus har färdigställts. Byggnation pågår på Hemköpstomten och Godisfabriken är under projektering. Gävle kommunfullmäktige har uppdragit till Gavlegårdarna att producera 750 nya lägenheter till och med år 2020. Målet förväntas uppnås.

Bolaget sålde under året 803 lägenheter i Sättra och på Brynäs genom dotterbolaget som är anledningen till det goda resultatet för 2018.

Under året uppmärksammades bolaget i media med anledning av misstanke om brott. Det var en f.d. anställd som var involverad i en förening som bolaget hade haft ett samarbetsavtal med. Föreningen lyckades inte fullgöra sin del i avtalet och har återkrävts på pengar. Med anledning av detta inleddes en granskning av KPMG, på uppdrag av lekmannarevisorererna, av den interna kontrollen avseende inköps- och utbetalningsprocessen avseende kostnader som inte ingår i den ordinarie verksamheten, bl.a. samarbetsavtal. Granskningen visade på betydande brister i den interna kontrollen främst avseende avtalshantering och uppföljning, vilket har lett till en notering i bolagets granskningsrapport.

Aktiebolag ägda direkt under kommunfullmäktige

Gästrike Vatten AB och Gävle Vatten AB

Gästrike Vatten AB ägs till 60 % av Gävle kommun. Hofors-, Ockelbo- och Älvkarleby samt Östhammars kommun äger resterande 40 % med 10 % vardera. Gästrike Vatten AB i sin tur äger 99 % av aktierna i respektive ägarkommuns VA-bolag och aktuell kommun äger 1 % av aktierna i "sitt" VA-bolag. Gävle kommun äger alltså 1 % av aktierna i Gävle Vatten AB. Aktieägaravtalet är konstruerat så att Gävle kommun genom sitt 1 % ägande i Gävle Vatten AB har bestämmande inflytande över bolaget och därmed kommuninvånarnas VA-anläggningar.

Gästrike Vatten AB administrerar hela koncernens verksamhet och har också all personal anställd. Intäkter och kostnader direkt hänförliga till respektive kommuns VA-bolag debiteras VA-bolaget. Fördelningsnyckeln bygger på en beräkningsmodell, där hänsyn tas till medelvärde av antalet anslutna och antalet kommuninvånare.

Under 2018 har beslut fattats i fullmäktige i Gävle och Älvkarleby om gemensam vattenproduktion, det s.k. VÅG-projektet. Gävle kommun kommer att bekosta en vattenproduktionsanläggning i Älvkarleby och köpa delar av vattenproduktionen från Älvkarleby.

Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB

Bolaget ägs till 50 % vardera av Gävle kommun och Sundsvalls kommun. Genom aktieägaravtal regleras att respektive ägarkommun har sin andel av bolagets substans utifrån insatta medel, erhållen avkastning på dessa medel, erlagda premier samt ägarkommunen tillhöriga kostnader. De två ägarkommunerna har alltså sin genererade del av verksamheten utan koppling till ägd andel aktier. När den sammanställda redovisningen för Gävle kommunkoncern görs, redovisas den faktiskt ägda substansen i Kommungaranti i stället för halva den synliga substansen i bolaget. Detta är ett avsteg från god redovisningssed enligt RKR. Gävle kommuns sätt att redovisa värdet av innehavet i Kommungaranti ger dock en mer rättvisande bild än om RKR:s rekommendation följts. Avsteget från god sed föranleder därför inte någon anmärkning från revisionens sida.

2018 var bolagets sista verksamhetsår i och med det beslut från ägaren som fattades om likvidation. Under 2018 har bolaget försökt att sälja dotterbolaget i Luxemburg utan framgång. Processen att hitta köpare har fortsatt under 2019.

Ostkustbanan 2015 AB

Bolaget bildades under 2015 och ägs av Västernorrlands läns landsting, Region Gävleborg och åtta kommuner med intresse av att få järnväg med dubbelspår mellan Gävle och Härnösand. Gävle äger 9 % av bolaget. Ägarna har sedan några år bedrivit lobbyverksamheten i projektform. Under våren 2016 tillsattes en VD på 50 % för bolaget. Ytterligare administrativa krafter har också engagerats.

Ägardirektiv har tidigare saknats, men togs under 2018 fram, beslutades och fastställdes på bolagsstämman.

Ansvar för lekmannarevisionen har under mandatperioden 2015 - 2018 enligt aktieägaravtalet legat hos Region Västernorrland och Gävle kommun. Lekmannarevisionen sköts fr o m 2019 och under nästa mandatperiod av Region Gävleborg och Örnsköldsviks kommun.

Visit Hälsingland Gästrikland AB

Bolaget bildades 2015. Under 2015–2016 saknades lekmannarevisor, trots att aktieägaravtalet krävde det. År 2017 utsågs en lekmannarevisor från Gävle. Bolaget har sedan starten saknat auktoriserad revisor, trots att man haft möjlighet att utse en sådan.

Ursprungligen fattades beslut i delägarkommunernas fullmäktige att delägarna skulle vara Gävle, Nordanstig, Söderhamn samt Visit Glada Hudik AB. Söderhamns kommun har först under 2018 gått med i bolaget. Detta innebär att bolaget nu ägs till 25 % av Gävle kommun i enlighet med det ursprungliga beslutet.

Lekmannarevisorn i det delägda Visit Hälsingland Gästrikland AB konstaterar att bolaget under halva året saknat daglig ledare i strid med aktieägaravtalet. Bolaget har saknat auktoriserad revisor under 2018. Rådigheten över för bolaget väsentliga digitala verktyg har legat utanför bolaget. Bolaget har liksom föregående år haft likviditetsbrist och bristande intern kontroll. Lekmannarevisorn riktar en anmärkning mot styrelsen i Visit Hälsingland Gästrikland AB för bristande styrning och intern kontroll av ekonomi och verksamhet.

Kommunövergripande mål

Bristande måluppfyllelse - verksamhet

Inom perspektivet Hållbar tillväxt har inte målet "Gävle kommun är en av Sveriges bästa företagarkommuner" uppnåtts.

Arbetslösheten är strukturellt högre i Gävle än i riket och avvikelsen har minskat, men ligger högre än målet. Byggklar mark för företag är betydligt under målvärdet. Företagsklimatet enligt Svenskt Näringslivs ranking har förbättrats några placeringar, men ligger långt under målvärdet. Antal nyregistrerade företag ligger lägre än målvärdet.

Inom perspektivet Invånare och kunder har inte målet "Kompetensnivån hos kommunens befolkning höjs och anpassas till arbetsmarknadens behov och samhällets utveckling" uppnåtts. Detta är i likhet med tidigare år. Vissa positiva tecken finns, som delvis bättre resultat i lägre årskurser och för pojkar. Behörigheten till nationella program i gymnasiet oförändrad för Gävles elever som helhet, för kommunala skolor har den ökat något från en låg nivå.

En satsning har under 2018 gjorts från fullmäktige med extra resurser till skolor med låg måluppfyllnad. Revisorernas granskning av integration av nyanlända barn och elever visar att bidraget till stor del riktats till skolor med många nyanlända elever. Hösten 2018 tilldelades Utbildningsnämnden 9 mnkr i statsbidrag för en likvärdig skola. För 2019 blir bidraget 30,3 mnkr. Dessa extra resurser kommer att prioriteras till insatser för ledarskap och systematiskt kvalitetsarbete. Detta stämmer väl med de slutsatser revisorerna dragit av tidigare genomförda granskningar om vad som är viktigt för att åstadkomma förbättrade kunskapsresultat.

Den bristande måluppfyllelsen i båda fallen innebär negativa effekter för arbetsmarknadens behov och samhällets utveckling. Den bristande måluppfyllelsen innebär också att elever hamnar i utanförskap och inte kommer in på arbetsmarknaden. Fortsatta åtgärder är nödvändiga.







Måluppfyllelse nämnder

Bedömningen av måluppfyllelsen görs av nämnderna själva och kvalitets-säkras inte av kommunledningen.







Här kommenteras de mål/indikatorer som inte är uppnådda:

Ett mål inom **Utbildningsnämnden** bedöms inte bli uppnått. Målet återfinns under perspektivet Medborgare och kunder:

Alla barn och elever utmanas och klarar sin utbildning. Under perspektivet finns sex indikatorer varav fyra inte anses bli uppnådda och två delvis uppnådda.





Indikator	Målvärde % 2018	Utfall % 2018
Andelen föräldrar i förskolan som anser att barnen stimuleras till utveckling och lärande.	94	93 
Elever som utmanas i sitt skolarbete (index)	82	80 
Andelen elever med behörighet till gymnasiet i åk 9.	100	80,3 
Andelen elever som uppnår kravnivåerna i alla ämnen i åk 9.	100	67,7 
Andel elever på högskoleberedande program med högskoleförberedande examen	100	89,6 
Andel elever på yrkesprogram med yrkesexamen	100	87,4 

Det finns ett mål som anses delvis uppnått som återfinns under perspektivet invånare och kunder **Utbildning Gävles verksamheter ger likvärdiga förutsättningar** men som har många röda indikatorer. Två av sex har uppfyllts.

Indikator	Målvärde 2018 %	Utfall 2018 %
Andel föräldrar i förskolan som anser att barnen får det stöd de behöver	90	85 
Andel föräldrar i grundskolan som anser att eleverna får det stöd de behöver	87	83 
Andel elever i gymnasieskolan som anser att de får det stöd de behöver	80	74 
Elever som upplever sig motiverade i skolan	69	74 
Alla grundskolor ska ligga på eller över Salsavärdet	100	29 
Elevhälsa (index)	61	61 



Utbildningsnämnden har fortsatt en bristande måluppfyllelse gällande elevresultat. Indikatorn som mäter att alla grundskolor ska ligga på eller över Salsavärdet har minskat mycket sedan föregående år då utfallet låg på 43% 2017. Revisorerna ser med fortsatt oro på att Gävles skolor ligger långt under kommungruppens genomsnitt.

Samhällsbyggnadsnämnden har ett mål under perspektivet Hållbart samhälle **"Samhällsbyggnad Gävle gör hållbart resande enkelt och attraktivt"** som inte är uppfyllt. Vissa av indikatorernas resultat har försämrats jämfört mot 2017.

Indikator	Målvärde 2018	Utfall 2018
Körsträcka med bil, antal körda mil med bil i genomsnitt per invånare och år, en minskning med 2 % per år. *	580	634 
Andel av resor med motorburen trafik som sker med kollektivtrafik. **	24 %	23,4% 
Antal cyklister vid fasta mätpunkter: Teatern, Kvarnparken, Centralbron, en ökning med 10% per år. ***	7200	5735 
Antal(miljoner) gående i stadskärnan vid 8 mätpunkter, en ökning med 4% per månad. ****	1,7	1,46 

*Utfall 2017 var 626 mil/invånare/år ***Utfall 2017 var 5865 cyklister **Utfall 2017 var 20,3%
**** Utfall 2017 var 1,36 miljoner gående

Socialnämnden har ett ekonomimål som de har bedömt delvis uppfylls: **Socialtjänst Gävle verksamheter ska ha effektiva processer och vara kostnadseffektiva, samt ha ett högt kvalitetsmedvetande.**

Indikator	Målvärde 2018	Utfall 2018
Ökning av förvaltningens nettokostnader	2,5 %	10,1% 
Årets resultat uttryckt i % av kommunbidraget	0,5%	-5,8% 

Bedömningen har gjorts utifrån hur verksamheterna bedrivs, och vad de uppnår i verksamheterna. Det har även gjorts externa granskningar som har visat att nämndens budgetramar är för låga.

Under **Näringslivs och arbetsmarknadsnämnden** uppfylldes inte målet **Gävle ska uppfattas som en av Sveriges mest attraktiva platser för företag.** Målvärdet var 140 för rankningen bland Sveriges 290 kommuner. Utfallet blev 254 vilket är en försämring med fem platser från 2017.

Indikatorn antal nyregistrerade företag per 1000 invånare blev utfallet 5,18 för 2018 och målvärdet var 6,5.

Kultur- och fritidsnämnden har ett mål under ekonomiperspektivet **Kultur och fritidsverksamheter bedrivs kostnadseffektivt och inom tilldelade ramar.** Målet anses uppfyllt fast indikatorerna visar:

Indikator	Målvärde 2018	Utfall 2018
Kostnadsbesparing energieffektivisering av idrottsanläggningar (1)	15%	23,2% ●
Nyttjandegrad på verksamhetens idrottsanläggningar (2)	10%	-8% ■
Intäkter i förhållande till föregående år (3)	1,6%	15,8% ●
Kostnader i förhållande till föregående år (4)	-2%	5,5% ■
Personalkostnader i förhållande till fg år (5)	4,2%	7,8% ■

1) Minskade kostnader p.g.a. åtgärder för effektivisering. 2) Mätmetoden är beräknad på uthyrda tider efter skoltid, förutom ishallar och Nynäs konstgräs som skolorna bokar hos Kultur & Fritid när det gäller dagtid. Anläggningar som räknats in är de som Kultur & Fritid själva bokar. 3) Externa intäkter ska minst öka med angiven procent jmf med föregående år 4) Kostnaderna ska inte öka med mer än angiven procent jmf med föregående år 5) Personalkostnaderna ska inte öka med mer än angiven procent jmf med föregående år.

Sjukfrånvaro

Kommunövergripande analys finns och redovisar att sjukfrånvaron totalt1 för kommunen har minskat med 0,3 procentenheter från 6,9% till 6,6 % i jämförelse med förra året. Dock är sjukfrånvaron i åldern 29 år eller yngre oförändrad.

Obligatorisk sjukredovisning	2018-12-31	2017-12-31	2016-12-31	2015-12-31	2014-12-31	2013-12-31	2012-12-31
Total sjukfrånvaro 1)	6,6 %	6,9 %	7,1 %	6,8 %	6,3 %	5,8 %	5,5 %
- varav långtidssjukfrånvaro 2)	39,1%	40,0%	40,5%	37,0 %	35,0%	32,6%	30,3%
Sjukfrånvaro för kvinnor	7,3 %	7,6 %	7,8%	7,4%	7,0%	6,5 %	6,0%
Sjukfrånvaro för män	4,3%	4,6%	4,4%	4,4%	3,8 %	3,5%	3,3%
Sjukfrånvaro i åldersgruppen 29 år eller yngre	5,3 %	5,3 %	5,5 %	5,6 %	5,4 %	4,6%	4,7%
Sjukfrånvaro i åldersgruppen 30-49 år	6,4 %	6,5 %	6,5 %	6,5 %	6,0%	5,5 %	5,1 %
Sjukfrånvaro i åldersgruppen 50 år eller äldre	7,2 %	7,7 %	8,0%	7,2 %	6,8 %	6,4 %	5,9 %

Uppföljning av uppdrag

I kommunplanen 2018 gavs nämnder och bolag en stor mängd uppdrag. Revisionen har konstaterat att vissa av dessa uppdrag har tagits upp för nytt beslut i fullmäktige (ansvaret för kajerna som lyftes från Samhällsbyggnadsnämnden och lades på Gävle Hamn). Beslutet i fullmäktige blev att återföra ansvaret till Samhällsbyggnadsnämnden.

1 Sjukfrånvarons andel av den ordinarie arbetstiden för samtliga anställda, såväl tillsvidare- som visstidsanställda.

Vid dialogmötena med nämnderna framgick även att ingen hade arbetat med att upprätta en plan för integration. Ordinarie arbete för att arbeta med integrationsfrågor har fortgått. Revisionen konstaterar att nämnderna inte genomfört uppdraget att upprätta en plan för integration.

Uppföljning av nämnder och bolags internkontroll

Vi har noterat att det är ett flertal nämnder som inte upprättar riskanalys i Stratsys enligt de anvisningar som finns, eller behandlar riskanalysen i nämnden/styrelsen. Riskanalysen ska enligt anvisningar behandlas i nämnd/styrelse. Det bedöms som viktigt att nämnd/styrelse får möjlighet att ta del av den riskanalys som har gjorts, då inte samtliga identifierade risker tas med i internkontrollplanen. Det är också viktigt att upprätta en uppdaterad riskanalys för att säkerställa att riskerna är aktuella för året.

Följande bolag och nämnder har inte upprättat någon riskanalys för 2018 i Stratsys eller behandlat den i nämnd/styrelse.

- Utbildningsnämnden
- Kommunstyrelsen
- Kultur-och fritidsnämnden
- Omvårdnadsnämnden
- Näringslivs-och arbetsmarknadsnämnden
- Valnämnden
- Överförmyndarnämnden
- Jävsnämnden
- Gävle Stadshus AB

Det har även noterats att följande nämnder inte har klarmarkert internkontrollplan 2018 i Stratsys, vilket gör att man inte kan säkerställa att den är slutlig då det går att redigera i dokumentet.

- Kommunstyrelsen
- Kultur-och fritidsnämnden
- Omvårdnadsnämnden
- Näringslivs-och arbetsmarknadsnämnden
- Valnämnden
- Överförmyndarnämnden
- Jävsnämnden
- Gävle Stadshus AB

Kommunstyrelsen har dessutom inte antagit internkontrollplanen inom angiven tid. Kommunstyrelsen antog internkontrollplanen först 2018-05-15.

Enligt anvisningarna ska internkontrollplanen antas samtidigt som verksamhetsplanen, vilken antogs 2017-12-05.

Det är ett flertal nämnder som inte heller har klarmarkerat sina verksamhetsplaner i Stratsys, detta bör göras för att säkerställa att det inte går att ändra i dem.

B. Är resultatet förenligt med de mål som fullmäktige beslutat?

De finansiella målen och verksamhetsmålen för god ekonomisk hushållning speglar kommunens ekonomiska ställning.

Finansiella mål och uppföljning av måluppfyllelse

Av fyra finansiella mål för god ekonomisk hushållning 2018 uppnås tre medan ett inte uppnås.

Kommunkoncernens verksamheter bedrivs kostnadseffektivt och inom tilldelade ramar.

Målet bedöms som inte uppfyllt. Verksamhetens nettokostnader har ökat med 7,8 % (målvärde högst 5,9 %). Skatter, generella bidrag och utjämnings har ökat med 3,4 % (målvärde 4,0 %).

Resultatet ska långsiktigt uppgå till minst 2 procent av skatteintäkterna.

Det långsiktiga målet är uppfyllt om man ser till genomsnitt över åtta år. Målet är inte uppfyllt för 2018. Årets resultat är endast 0,3 % och det innebär att årets målvärde 1,2 % i budgeten inte uppnåddes. I genomsnitt över åtta år är resultatet 2,4 % jämfört med målvärdet 2,6 %.

Kommunkoncernen har en långsiktig tillväxt i balans.

Målet bedöms vara uppfyllt. Kommunkoncernens soliditet har ökat från 30,4 % till 33,9 %. Skuldsättningsnivån har sjunkit från 95 722 kr till 94 973 kr/invånare, vilket förklaras av en hög resultatnivå i bolagen, huvudsakligen beroende på fastighetsförsäljning i AB Gavlegårdarna. Kommunens soliditet ökar något, men når inte målet främst beroende på ett lågt resultat.

Investeringar bör till 100 procent vara självfinansierade sett över en femårsperiod.

Målet bedöms som uppnått då målvärdet över en femårsperiod satts till minst 75 % och utfallet är 93 %. Självfinansieringsgrad 2018 är 76 %, beroende framförallt på ett lägre resultat och trots att investeringarna inte genomförts fullt ut som planerat. Målvärdet för året var minst 57 %.

Analys

De totala nettokostnaderna uppgår till 5 784,8 mnkr. De sammantagna intäkterna från skatter, generella statsbidrag och utjämning uppgår till 5 801,8 mnkr. Marginalen är endast 17 mnkr, vilket innebär att om kostnadsutvecklingen är snabbare än intäktsutvecklingen under 2019 täcker inte skatterna verksamhetens nettokostnader. De ytterligare intäkter som finns är ett positivt finansnetto, dvs att kommunen har högre finansiella intäkter än kostnader.

För 2018 uppgick räntenettet till 110,8 mnkr.

Kommunen totala resultat, 127,8 mnkr, påverkas av jämförelsestörande poster med totalt 133,7 mnkr.

De jämförelsestörande posterna är:

- Realisationsvinster 48,1 mnkr
- Exploateringsverksamheten 62 mnkr
- Utdelning Kommuninvest 15,4 mnkr
- Generella statsbidrag: Bidraget för ökat bostadsbyggande 8,8 mnkr

Utan samtliga jämförelsestörande poster uppgår resultatet för kommunen till ett negativt resultat på - 6,5 mnkr.

I nyckeltalet för årets resultat räknas realisationsvinster/förluster och exploateringsresultat bort. Årets resultat är endast + 0,3 %. Kostnadsökningstakten överstiger kraftigt intäktsökningstakten. Större kostnadsanpassningar krävs under kommande år för att klara en ekonomi i balans. Med en trolig konjunkturavmattning kommer skatteintäkterna inte att öka i samma takt som tidigare.

Resultatutveckling

Resultatutvecklingen är beskriven i årsredovisningen. Resultatet för kommunen slutade på 127,8 mnkr och för koncernen på 718,9 mnkr efter skatt.

Fyra av nämnderna håller sig inte inom av Kommunfullmäktige beslutade ramar. Det är Omvårdnadsnämnden -22,2 mnkr (-45,3), Socialnämnden -33 mnkr (-58,5), Näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden -1,5 mnkr samt Samhällsbyggnadsnämnden -24,3 mnkr. Tillsammans visar dessa nämnder ett underskott på - 81 mnkr (-103,8).

C. Uppfyller kommunen det lagstadgade balanskravet?

Balanskravet, det lagstadgade kravet på ett positivt resultat, enligt en fastställd beräkningsmodell, är uppfyllt.

3 Fördjupad granskning av verksamhet och intern kontroll

3.1 Granskning av styrkedjan i AB Gavlegårdarna

Bakgrund

Gävle kommuns revisorer har i revisionsplanen för 2017, beslutat att granska styrkedjan i Gävle kommunkoncern för att verifiera om den interna kontrollen är tillräcklig. Vid eventuella brister i den interna kontrollen, finns risk att nämnder/bolag i Gävle kommun inte följer kommunfullmäktiges mål beslutade i kommunplanen, alternativt inte har mål som är i enlighet med god ekonomisk hushållning.

Syftet är att granska hur styrkedjan ser ut från Kommunfullmäktige till den enskilda enheten samt hur återrapporteringen utförs. Under 2017 granskades Utbildningsnämnden. År 2018 genomfördes granskningen avseende AB Gavlegårdarna.

Denna rapport avser enbart AB Gavlegårdarna. Rapporten ger inte en total bild över styrkedjan inom AB Gavlegårdarna, men speglar hela kedjan från Kommunfullmäktige ned till bolagets verksamhet.

För att verifiera hur begreppet affärsmässiga grunder i Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag ska tolkas i förhållande till Kommunallagens skrivningar om verksamhet i bolagsform har juridisk expertis konsulterats. Yttrandet från Olle Lundin professor vid Uppsala universitet bifogas.

Revisionsfrågor

- Granskning av hur styrkedjan ser ut från Kommunfullmäktige till den enskilda enheten samt hur återrapporteringen utförs.
- Hänger de olika delarna i styrkedjan ihop? Fungerar styrning och ledning i alla led?
- Eventuella motstridiga mål eller mål som är i konflikt med lagstiftning kartläggs.
- Finns en målstyrning mot god ekonomisk hushållning?

Granskningsresultat

- ❖ Granskning av hur styrkedjan ser ut från Kommunfullmäktige till den enskilda enheten samt hur återrapporteringen utförs.

Vi har noterat att det finns välformulerade och tydliga styrdokument i Gävle kommunkoncern. Granskningen av styrdokument visar på att de styrdokument som används också är de senast beslutade dokumenten. Vi

har dock noterat att det inte går att hitta en samlad information om vilka ramverk som gäller eller vilka styrdokument som finns i Gävle kommun-koncern någonstans. Styrdokumentet i Gävle kommunkoncern samlas heller inte konsekvent på en plats på t ex webb, intranät eller i diarium.

Vår bedömning av styrkedjan som helhet är att det finns brister gällande informationsflödet från Kommunfullmäktige ned till AB Gavlegårdarna. Vad gäller återrapportering från bolaget uppåt i organisationen till Kommunfullmäktige fungerar det däremot bra.

Uppfattningen utifrån intervjuer är att det ibland är oklart för AB Gavlegårdarna varifrån beslut kommer. Vad gäller den formella återrapporteringen sker det i verksamhetsrapporter tre gånger per år samt bolagsstyrningsrapporter en gång per år.

- ❖ Hänger de olika delarna i styrkedjan ihop? Fungerar styrning och ledning i alla led?

Vår uppfattning är att moderbolaget Gävle Stadshus AB har bra implementerade rutiner över året, där de med hjälp av sitt styrverktyg årshjulet har bra kontroll på årets mer fasta punkter. Det vi noterade var dock att informationen ut till AB Gavlegårdarna kan bli tydligare från Gävle Stadshus AB gällande fattade beslut i Kommunfullmäktige eller i moderbolaget.

Vi upplever att verksamheterna hos AB Gavlegårdarna arbetar mot målen på bästa sätt och utifrån de förutsättningar de har. Detta görs genom att verksamhetsplanen bryts ned i handlingsplaner ute på enheterna, med indikatorer som styr mot de kommunövergripande målen. Vi upplever även att man ute i bolagets verksamheter ser kopplingen mellan handlingsplan och verksamhetsplan.

Vår uppfattning är att AB Gavlegårdarna på ett tydligt och välstrukturerat sätt, med hjälp av sin måltavla som styrverktyg, aktivt arbetar med att få alla medarbetare att känna att det de själva gör har betydelse för Gävle kommuns vision.

- ❖ Eventuella motstridiga mål eller mål som är i konflikt med lagstiftning kartläggs.

Vi har noterat att det ibland saknas samstämmighet mellan mål och uppdrag i kommunplanen och AB Gavlegårdarnas bolagsordning och ägardirektiv. Konflikt uppstår ibland på grund av den särlagstiftning AB Gavlegårdarna går under: Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag. Ett remissbehov synes föreligga för AB Gavlegårdarna, där bolaget får chans att bearbeta förslag till beslut, så att beslut som sedan fattas i Kommunfullmäktige eller i moderbolaget Gävle Stadshus AB, inte strider mot bolagsordning, ägardirektiv eller särlagstiftning för AB Gavlegårdarna. I vår granskning har vi sett att uppdrag från Kommunfullmäktige fått tas upp för nytt beslut i Kommunfullmäktige på grund av sådana motstridigheter.

❖ Finns en målstyrning mot god ekonomisk hushållning?

Vi har noterat att man i moderbolaget Gävle Stadshus AB arbetar för att samordna ägaransvaret, så att beslut som fattas ska verka för koncernnyttan i Gävle kommunkoncern. Det som saknas i denna process är att ta hänsyn till AB Gavlegårdarnas sÄrlagstiftning. Detta leder ibland till att beslut som tas gemensamt för hela Gävle kommunkoncern, strider mot AB Gavlegårdarnas bolagsordning och den sÄrlagstiftning de gÅr under: Lag (2010:879) om allmÄnnyttiga kommunala bostadsaktiebolag.

Juridiskt yttrande

För att få tydliggjort hur Kommunallag (KL), Aktiebolagslag (ABL) och Lag om allmÄnnyttiga kommunala bostadsaktiebolag (AllboL) förhåller sig till varandra och vilka åtgärder kommunen kan kräva att bolaget vidtar, har ett juridiskt yttrande begärts av Olle Lundin, professor i förvaltningsrätt vid Uppsala Universitet. Den sista delen i yttrandet är följande:

7 Sammanfattande analys

- Ovanstående ger vid handen att även om aktiebolagen åtnjuter stor frihet enligt ABL så finns speciallagstiftning som kan fungera som hindrande i vissa situationer Allbolagen är en sådan reglering. Syftet med Allbolagen är bl.a. att skydda hyresgästerna mot alltför höga hyresnivåer och kommunal plundring av vinsterna som uppstår.
- Kravet på affärsmässighet i Allbolagen innebär bl.a. att det inte är möjligt för en ägare att tvinga ett bolag som lyder under regleringen att vidta åtgärder som är affärsmässigt förkastliga.
- Avslutningsvis så är det min uppfattning att en kommun inte kan tillse att ett kommunalt allmÄnnyttigt bostadsbolag vidtar för bolaget ekonomiskt ogynnsamma åtgärder. Det är inte förenligt med de skyddsändamål som regleringen ger uttryck för och helt enkelt ett brott mot AllboL. En instruktion till ett bolag som lyder under AllboL om att vidta en åtgärd som är förlustbringande både på kort och på lång sikt är helt enkelt olaglig. Citerat från propositionen är tydligt: *I sammanhanget bör dock framhållas att en kommun, enligt de föreslagna reglerna, inte kan kräva av sitt företag att det vidtar åtgärder som inte är lönsamma för företaget.*

Rekommendationer i granskningsrapporten

Rekommendationerna utgår från granskningen av AB Gavlegårdarna men är i de flesta fall allmängiltiga för styrningen av GSAB-koncernens samtliga dotterbolag.

- ▶ Vi rekommenderar att Kommunstyrelsen samlar ramverk och styrdokument som finns i Gävle kommunkoncern och tydliggör vilka som berörs. En plattform där samtliga uppdaterade styrdokument och aktuella ramverk går att nå underlättar efterlevnad.

- ▶ Vi rekommenderar Gävle Stadshus AB att se över rutinerna och resurserna för att förmedla ut beslut, så att man säkerställer att dotterbolagen i Gävle Stadshuskoncern får information om de beslut som fattats och rör bolagen. Vidare rekommenderar vi att detta sker i skriftlig form i protokollsutdrag med de handlingar som ligger till grund för beslut.
- ▶ Vi rekommenderar Kommunstyrelsen, att ge Gävle Stadshus AB ett förtydligt uppdrag för ett remissförfarande till dotterbolagen för beslut som är tänkta att tas för hela kommunkoncernen, innan förslag till beslut läggs fram. Detta för att säkerställa att beslut inte tas för hela kommunkoncernen och samtidigt strider mot bolagsordningar, sÄrlagstiftning eller annat i dotterbolagen i Gävle Stadshuskoncern.
- ▶ Vi rekommenderar att Gävle Stadshus AB ges ansvaret att säkerställa att sÄrlagstiftning följs.

Yttranden

Revisorerna har begärt yttrande från Kommunstyrelsen (KS) och Gävle Stadshus AB (GSAB). Yttrandena från den nytilltrÄdda KS respektive nytilltrÄdda GSABs styrelse bifogas.

Yttrandet från KS kommenterar att det under det År då granskningen genomfördes rådde minoritetsstyre, vilket försvagat styrkedjan. Med ett majoritetsstyre finns bÄttre förutsättningar att hantera en dialog med bolagen innan beslut i Kommunfullmäktige för att undvika beslut i konflikt med andra för bolagen styrande dokument. KS ger uppdrag till GSABs VD att säkerställa att alla koncerngemensamma beslutsförslag delges Även bolagen för synpunkter före beslut samt att fattade beslut delges bolagen.

GÄllande sÄrlagstiftningen konstaterar KS ordförande att Lag om allmännyttiga kommunala bolag Är väl kÄnd av beslutsfattarna, men att rÄttsfall saknas som ger vägledning hur koncernnyttan kontra kravet pÅ affÄrsmÄssighet ska tolkas. Även GSABs styrelse och VD kommenterar detta pÅ motsvarande sÄtt.

Revisorernas slutsatser av granskningen

Revisorerna konstaterar att mÅlstyrningen fungerar väl frÅn Kommunfullmäktige via Kommunstyrelse, Gävle Stadshus AB till Gavlegårdarna och lÄngst ut i deras verksamhet liksom Återrapportering tillbaka.

Att ha en mer utvecklad skriftlig Återrapportering av beslut till bolagen frÅn Gävle Stadshus ABs styrelse krÄver sannolikt ökade personella resurser, dÅ organisationen som revisorerna pÅtalat Även tidigare Är mycket liten. Att säkerställa

att bolagen har tillgång till GSABs kallelser, handlingar och protokoll i Meetings och kan ta fram information där om protokollförda beslut är ett alternativ.

Revisorerna delar Kommunstyrelsens uppfattning att ett majoritetsstyre ger bättre möjligheter att ha en avstämning innan beslut med bolagen och att de beslutsunderlag som tas fram i ett remissförfarande sannolikt blir de som fullmäktige slutligen beslutar.

Gällande mål eller beslut i konflikt med särlagstiftningen Lag om allmännyttiga kommunala bolag är det väsentligt att alla beslutsfattare är medvetna om vad lagen innebär. Då många ledamöter i Kommunstyrelsen och Gävle Stadshus AB är nya krävs utbildning, vilket också planeras.

3.2 Granskning av verksamhetssystemet Wärna, Överförmyndarnämnden

Bakgrund

Överförmyndarnämnden är systemägare och systemförvaltare för verksamhetssystemet Wärna. Systemet hanterar huvudmän, gode män, förvaltare och särskilt förordnade vårdnadshavare samt underlag för utbetalning av ersättning till gode män, förvaltare och särskilt förordnade vårdnadshavare. Kommunen betalar delar av arvoden och ersättningar och huvudmännen betalar själva om inkomster och tillgångar är tillräckliga.

Utbetalningen av de arvoden som kommunen ska betala görs via Personec P, kommunens personal- och lönesystem som hanteras av kommunledningskontorets HR-avdelning under Kommunstyrelsen. Samtliga system driftas av IT-avdelningen som också finns i kommunledningskontoret under Kommunstyrelsen.

Under 2016 uppgick kostnaderna för arvoden och omkostnader för gode män m. fl. till 13,9 mnkr. För helår 2017 var motsvarande kostnader 14,1 mnkr.

Verksamhetssystemet och verksamheten har granskats under hösten 2017 och våren 2018. Registeranalys har gjorts på samtliga utbetalda arvoden och ersättningar under perioden 2017-01-01—2017-08-31. Integrationen mellan Wärna och Personec P har granskats för månaderna januari till augusti 2017.

KPMG har på revisorernas uppdrag genomfört granskningen.

Syfte och avgränsningar

Syftet med granskningen är att bedöma den interna kontrollen i systemet för utbetalningar av arvoden och kostnadsersättningar.

Ett annat syfte är att bedöma hur skyddet för informationen ser ut. Det gäller i första hand sekretess och riktighet. Behörighetsadministrationen och uppföljningen av loggar är väsentlig. Tillgängligheten är också viktig för förvaltningens effektivitet.

Granskningen avser Överförmyndarnämnden, men berör även Kommunstyrelsen då personalsystemet Personec P är det system som verkställer utbetalningarna.

Revisionsfrågor

1. Är Överförmyndarnämndens rutiner och system för hanteringen av utbetalningar av arvoden och kostnadsersättningar tillförlitliga och är den interna kontrollen tillräcklig?
2. Säkerställer Överförmyndarnämndens systemförvaltning sekretess och återskapande av information?
3. Säkerställer Överförmyndarnämndens behörighetshantering att delegationsbeslut/lagkrav efterlevs?

Granskningsresultat

Enligt Kommunallagen har nämnden ansvar för styrning, ledning och uppföljning av verksamheten. Nämnden ska även se till att den interna kontrollen är tillräcklig. Granskningen visar att det finns en fastställd plan för intern kontroll, men att kontrollerna inte har genomförts. KPMG's bedömning är att nämnden brister i sin uppföljning av verksamheten.

En ändamålsenlig verksamhet förutsätter att fullmäktiges riktlinjer följs och att man följer lagar och förordningar. Därutöver behöver verksamheten ha välutvecklade rutiner, en effektiv handläggning och att dokumentationen är av god kvalitet samt att nämnden har en tillräcklig intern kontroll. För att åstadkomma detta krävs riktlinjer och rutiner för dokumentation, rutiner för kontroller, lämplig information till ställföreträdarna m.m., något som idag saknas eller är bristfälligt enligt vår bedömning. KPMG gör bedömningen att Överförmyndarnämnden inte har säkerställt att verksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

KPMG anser att nämnden behöver fortsätta att utveckla sin styrning över verksamheten då brister i denna verksamhet drabbar de huvudmän som samhället har åtagit sig att skydda. Vi vill även påpeka att nämnden ansvarar för att tillse att det finns tillräckliga resurser så att verksamheten har förutsättningar att utföra det ålagda uppdraget.

Mot bakgrund av KPMG's granskning rekommenderar de Överförmyndarnämnden att:

- Säkerställa att dokumenterade riktlinjer och rutiner upprättas

- Säkerställa att avstämningar/samordning mellan system och kommunledningskontoret införs
- Säkerställa att den interna kontrollen utvecklas och utgår från ett risk- och väsentlighetsperspektiv
- Säkerställa att en klassificering av den information som hanteras utförs och med resultatet som underlag införa de informationssäkerhetsåtgärder som följer av de tillämpningsföreskrifter som kommunens informationssäkerhetspolicy hänvisar till
- Säkerställa att en kompletterande utredning av erhållen dataanalys utförs.

Är överförmyndarnämndens rutiner och system för hanteringen av utbetalningar av arvoden och kostnadsersättningar tillförlitliga och är den interna kontrollen tillräcklig?

KPMG's bedömning är att rutiner och system för utbetalning av arvoden och kostnadsersättningar under granskningsperioden inte är tillförlitliga. Bedömningen är också att den interna kontrollen inte är ändamålsenlig och tillräcklig.

Säkerställer överförmyndarnämndens systemförvaltning sekretess och återskapande av information?

KPMG's bedömning är att systemförvaltningen varken har dokumenterade rutiner eller kontroll av sekretess och återskapande av information. Bedömningen är också att man saknar kunskap om kommunens informationssäkerhetspolicy och i och med det vikten av att upprätta ett SLA (service level agreement) och vikten av att upprätta rutiner för verksamheten i enlighet med kommunens beslut.

Säkerställer överförmyndarnämndens behörighetshantering att delegationsbeslut/lagkrav efterlevs?

KPMG's bedömning är att det inte är säkerställt att överförmyndarnämndens delegationsbeslut/lagkrav efterlevs.

Revisionskontorets kommentar

I registeranalysen som genomförts har stora differenser noterats vid jämförelse mellan integrationsfiler från Wärna och uppgifter från Personec P. Dessa differenser har delvis berott på manuella transaktioner som gått vid sidan om filöverföringar av uppgifter för utbetalningar av arvoden och ersättningar. Delvis berodde det på att mars månad inte erhöles i materialet från Personec P. Även om mars månad exkluderas ur jämförelsen kvarstår stora differenser: arvoden 181 tkr, km-ersättning 355 tkr och ersättning omkostnader 371 tkr. Andra orsaker har inte gått att utesluta, då differenserna i materialet är många och endast ett stickprov har analyserats av Överförmyndarenheten. Systemförvaltarna för Personec P är tydliga med att endast uppgifter avseende Överförmyndarnämnden lämnats till revisionen för jämförelsen. Oavsett belopp kan revisionen kon-

statera att den interna kontrollen är bristfällig, så länge man inte säkerställer att de faktiska utbetalningarna kan stämmas av mot uppgifterna i Wärna.

Brister i registervård i Personec P, gällande uppgifter från Överförmyndarnämnden, vilka ställföreträdare som är aktuella har också noterats.

För att säkerställa att de uppgifter som integreras in i Personec P är korrekta, måste en dokumentation av detta utbetalningsflöde göras och löpande avstämningar göras mellan Wärna och Personec P. Separata kontroller och avstämningar måste göras för de manuella utbetalningar som också görs.

Revisorernas begäran om yttranden

Revisorerna har begärt yttranden från Överförmyndarnämnden och Kommunstyrelsen och frågat vilka åtgärder som vidtagits under 2018 för att komma till rätta med de konstaterade bristerna och rekommendationerna i rapporten. Yttranden har inkommit från nämnden och Kommunstyrelsen.

Nämnden har yttrat sig över vilka åtgärder som vidtagits med anledning av granskningens resultat. Revisorerna konstaterar att de åtgärder som vidtagits under 2018 rör avstämningar mellan Wärna och ekonomisystemet och kontroller av faktiska arvodesutbetalningar.

Bristerna som konstaterats gällande informationssäkerhet har inte åtgärdats under 2018. Nämnden följde inte kommunens informationssäkerhetspolicy, saknade avtal med IT-avdelningen (Service Level Agreement) för drift och backup mm av systemet, analys av informationen för bedömning av skyddsnivå/åtgärder var inte genomförd, rutin för säkerställande av att utbetalningsfiler saknades, rutin för kontroll och uppföljning av väsentlig logginformation likaså. Enligt nämndens yttrande har utredningar och arbete med rutiner påbörjats under 2019. Frågan kring borttag av ställföreträdare som avslutat sitt uppdrag besvaras inte.

Gällande frågan om registervård (borttag) i Personec P där hänvisar Kommunstyrelsen till Överförmyndarnämndens möjlighet att själva kontrollera vilka som finns registrerade som utbetalningsmottagare i Personec P.

Yttrandena hänvisar till att granskningen gjordes under en period när filöverföring från Wärna till Personec P precis påbörjats, vilket enligt Kommunstyrelsen inneburit vissa uppstartsproblem.

Revisorernas slutsatser av granskningen

Under 2017/2018 har en granskning av Överförmyndarnämndens verksamhetssystem Wärna genomförts. Den interna kontrollen gällande utbetalningar av arvoden till ställföreträdare (gode män och förvaltare) har genomförts liksom en granskning av informationssäkerheten. Ett antal brister konstaterades både rörande intern kontroll i utbetalningsrutinerna och informationssäkerheten. Sammantaget var bristerna stora.

Revisorerna konstaterar att de åtgärder som vidtagits för att möta de brister i intern kontroll, styrning och ledning som framkommit i granskningen begränsas till ekonomiavstämningar mellan Wärna och Agresso (ekonomisystemet). Det är positivt att dessa åtgärder vidtagits.

Bristerna på sekretess-, IT- och informationssäkerhetsområdet har inte hanterats under 2018. Här sägs våren 2019 att nya rutiner är under framtagande eller utredning, vilket även gäller avstämningsmöjligheterna mot personalsystemet Personec. Revisorerna kan då konstatera att dessa inte fanns på plats under 2018. Detta gör en uppföljning av revisorernas rapport nödvändig för att se att arbetet fullföljs eller om bristerna kvarstår.

Revisorernas bedömning av Överförmyndarnämnden för året 2018 är att den interna kontrollen inte varit tillräcklig utan haft brister. Nämndens ledning och styrning av verksamheten har inte varit ändamålsenlig och tillräcklig. Revisorerna konstaterar också att nämnden inte har haft egna anställda utan köper alla tjänster från Kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen har därmed också ett ansvar för verksamheten, då all personal varit anställd under Kommunledningskontoret och även övriga tjänster köpts från andra avdelningar inom samma organisation. Kommunstyrelsen har dessutom enligt Kommunallagen uppsiktsplikt gällande övriga nämnder.

Det Kommunfullmäktige ser av omfattningen av Överförmyndarnämndens verksamhet i årsredovisningen är bara en del av den totala verksamheten. Överförmyndarnämnden som ansvarar för tillsyn över förmyndare, förvaltare och gode män. Nämnden är en myndighetsnämnd som är till för att förhindra att personer som inte själva kan tillvarata sina intressen drabbas av rättsförluster. Många huvudmän betalar själva sina gode män/förvaltare/förmyndare, men där inkomster eller tillgångar inte tillåter, betalar kommunen och det är dessa arvodesutbetalningar som granskats. Nämnden har tillsyn över betydande belopp som huvudmännen äger.

De senaste åren har det stora inflödet av ensamkommande barn lett till att verksamheten växte kraftigt. Idag är detta en allt mindre del av verksamheten. Antalet äldre däremot ökar enligt befolkningsprognoserna och därmed även behoven av gode män. Överförmyndarnämndens verksamhet kommer i takt med detta att behöva växa. Att säkerställa en väl fungerande och effektiv verksamhet är väsentligt.

3.3 Uppföljning av anmärkning lönebildning och tillsättande biträdande kommundirektör samt rättelsebeslut

Bakgrund

Gävle kommuns revisorer har beslutat att göra en uppföljning av anmärkningen gällande lönebildning och tillsättande av biträdande kommundirektör samt Kommunstyrelsens rättelsebeslut.

Revisionens granskning 2017 omfattade hanteringen under 2017 fram till Förvaltningsrättens upphävande av beslutet i april 2018.

Vid Kommunfullmäktiges (KF) sammanträde 2018-05-28 riktade Kommunrevisionen anmärkning mot Kommunstyrelsens tidigare ordförande.

KF beslutade med stor majoritet att dels bejaka grunderna för revisorer-
nas anmärkning (noterbart undantag är yrkande om en mer allvarlig åtgärd, nämligen att ej bevilja nämnd befattningshavare ansvarsfrihet, vilket avvisades); dels och uttryckligen på samma grunder som revisionen rikta en egen anmärkning.

Eftersom såväl Kommunrevisionen som Kommunfullmäktige framställt anmärkning med helt likalydande innebörd, har Kommunrevisionen följt upp vilka åtgärder som Kommunstyrelsen/Kommunstyrelsens ordförande vidtagit för att hantera de omständigheter som föranledde revisionen respektive fullmäktige att rikta anmärkning.

Granskningsresultat

Det har skett förändringar i rutiner och beslutsvägar både för GSAB-koncernen och kommunen under 2018. Delegationsordningen i Kommunstyrelsen (KS) har i mars 2019 förändrats innebärande att hela presidiet beslutar om kommundirektörens lön och villkor i stället för som tidigare endast KS ordförande. Fullmäktige har tagit beslut om en ny medarbetarpolicy. En ny lönepolicy är under framtagande.

Efter ett överklagande av det beslut KS ordförande fattat 2017, upphävde under april 2018 Förvaltningsrätten beslutet som föranledde en anmärkning. Ett rättelsebeslut har fattats på delegation av KS och även detta har revisorerna följt upp.

Ledamöter i KS hade kontakt med jurister från Sveriges kommuner och landsting specialiserade på Kommunallagen och arbetsrättslig lagstiftning innan beslut. Ärendet diskuterades i hela KS i maj och beslutet blev att delegera beslutet i ärendet till ordförande, utan några direktiv eller instruktioner. Han hade en samverkan med fackliga företrädare och fattade ett nytt beslut som anmäldes till KS i augusti och därmed godkändes. I beslutsgången är ärendet formellt hanterat på ett betydligt bättre sätt än 2017. Slutresultatet blev en förändrad titel men oförändrad lön, dock utan årliga revideringar under avtalstiden.

Den del av anmärkningen som revisorerna och Kommunfullmäktige riktade gällande förtroendeskada har inte öppet adresserats i KS, men olika åtgärder har vidtagits.

Vid uppföljning av eventuella effekter på lönebildning för sektorchefer i den nya organisationen kan revisorerna konstatera att de löner som betalats ut inledningsvis 2019 inte ligger på samma nivå som för sektorchefen för Styrning och stöd.

Rapporterna har gått till KS för yttrande, men har då hanterats av den för 2019 nytillträdda KS, vilket innebär att de inte fullt ut kunnat svara på vissa frågor. Yttrandena bifogas.

Revisorernas slutsatser av granskningarna

Det har skett förändringar i rutiner och beslutsvägar både för GSAB-koncernen och kommunen under 2018. Delegationsordningen har ändrats i Kommunstyrelsen 2019 där nu hela presidiet beslutar om kommundirektörens lön och villkor inte enbart ordförande. Fullmäktige har tagit beslut om en ny medarbetarpolicy. En ny lönepolicy är under framtagande.

Efter ett överklagande upphävde under april 2018 Förvaltningsrätten beslutet som föranledde en anmärkning. Kommunstyrelsen har givit ordförande delegation att fatta ett rättelsebeslut utan specifika direktiv. Revisorernas uppföljning visar att beredningen av rättelsebeslutet är formellt hanterad på ett bättre sätt än vid det ursprungliga beslutet 2017. Slutresultatet är i stort oförändrat jämfört med tidigare beslut avseende lön. Kritiken om förtroendeskada har inte bemötts av Kommunstyrelsen.

3.4 Granskning av intäktprocessen för statsbidrag Näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden

Bakgrund

Gävle kommuns revisorer har i revisionsplanen för 2018, beslutat att granska den interna kontrollen i Näringslivs- och arbetsmarknadsnämndens (NAN) intäktprocess avseende statsbidrag.

Denna intäkt hade ökat kraftigt 2018 med anledning av den statliga satsningen på extratjänster och 1/3 av nämndens verksamhet finansierades av statsbidrag 2018.

Detta projekt är ett led i granskningen av redovisningen och även i granskningen av intern kontroll.

Revisionsfrågor

- Säkerställer Näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden att de söker de bidrag de har rätt till?
- Åtterrappporterar Näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden korrekt?
- Har Näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden en rättvisande redovisning av intäkterna?

Granskningsresultat och slutsatser

Revisorerna konstaterar att:

- Nämnden söker de bidrag de har rätt till.
- Redovisningen av intäkter i form av statsbidrag är rättvisande.

- Den interna kontrollen för redovisningsprocessen är god.
- Mindre förbättringsmöjligheter finns.

Revisorerna konstaterar också att:

- Den ökade administrativa belastning som volymökningen gällande extratjänster medfört inte resulterat i extra resurser för detta varken hos nämnden eller Kommunledningskontoret.

3.5 Granskning av brandskydd

Bakgrund och syfte

En hearing anordnades under 2015 kring frågan om ansvaret för brandskyddet och hur kommunen arbetar med frågan. Deltagare var representanter för: Säkerhetsenheten Kommunledningskontoret, Svenska Kommunförsäkrings AB, Omvårdnadsförvaltningens lokalansvariga och Socialtjänstens lokalansvarige samt representant från Hemsö (extern hyresvärd). En verksamhetsansvarig från ett äldreboende inom Omvårdnadsnämnden, men ingen representant för Socialtjänstens verksamheter deltog.

I en andra hearing lyssnade revisorerna till Räddningstjänstens erfarenheter och synpunkter. Ett problem är att verksamheter inom HVB (Hem för vård och boende) och andra typer av boenden kan få tillstånd från Inspektionen för Vård och Omsorg (IVO), men detta tillstånd innefattar inte brandskyddsdelen. Verksamheten ska söka bygglov för ändring av verksamhet i lokalerna och då bedömer Räddningstjänsten brandskyddet. Detta görs långt ifrån alltid, vilket innebär att det upptäcks först när verksamheten är igång och Räddningstjänsten gör inspektioner.

Kraven för brandskydd enligt byggnorm var lägre tidigare, vilket innebär att gamla fastigheter generellt har ett svagare brandskydd.

Under 2018 har revisorerna beslutat att genomföra en uppföljning av brandskyddet specifikt för Hem för vård och boende (HVB) i Socialnämndens verksamhet.

Revisionsfråga

Är brandskyddet tillfredställande och är det likvärdigt för Socialtjänstens egna boendeformer som för externa HVB?

Granskningsresultat

I granskningen har det bland annat gjorts följande iakttagelser:

- ▶ Det finns inget i Socialtjänstens kravspecifikation som anger att leverantören ska uppvisa att de har ett fullgott brandskydd för att bli godkänd som leverantör enligt Lagen om valfrihet, LOV.

- ▶ Det finns inget i Socialtjänstens kravspecifikation som anger att leverantören ska uppvisa att de har ansökt om bygglov för HVB-verksamhet
- ▶ Tillsynsmyndigheten IVO begär in redovisning över hur verksamhetens brandskydd är ordnat första gången tillstånd erhålls. Det görs inte när tillståndet förnyas.

Svaren på revisionsfrågan:

Är brandskyddet tillfredställande och är det likvärdigt för Socialtjänstens egna boendeformer som för externa HVB?

Många boenden har gamla bygglov och samtidigt ett gammalt ursprungligt beslut från IVO. Det innebär en risk för att brandskyddet är undermåligt i de boenden som Socialtjänsten tillhandahåller i egen regi eller genom en extern leverantör.

Enligt Boverket trädde nya regler för brandskydd i kraft 1 januari 2012. Det innebär att de som har ansökt om bygglov innan dess har ett svagare brandskydd än de som har ansökt om bygglov efter 1 januari 2012.

Kommunrevisionens rekommendationer

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi Socialnämnden att:

- ▶ Skriva in i kravspecifikationen att verksamheten ska uppvisa att man har erhållit bygglov för att bedriva HVB-verksamhet i fastigheten.
- ▶ Skriva in i kravspecifikationen innan upphandling att leverantören ska ha gjort en brandskyddsgenomgång om det inte har gjorts på X antal år. Denna tidsfrist bör sättas enligt samråd med räddningstjänsten.
- ▶ Krav på att brandskyddsgenomgång av certifierad brandskyddsinspektör görs regelbundet. Tidsintervaller bör sättas i samråd med räddningstjänsten/brandinspektör etc.

Revisorernas frågor till Socialnämnden

Revisorerna vill, med anledning av vad som framkommit i granskningen och de rekommendationer som lämnas, få Socialnämndens kommentarer och svar på nedanstående fråga:

- Hur kommer nämnden framledes att säkerställa att såväl externa HVB hem som HVB hem i egen regi har ett tillfredställande brandskydd?

Socialnämndens yttrande

Förnyad upphandling av HVB vuxna, enligt LOV, pågår, med nya ramavtal löpande fr.o.m. 2018-11-01. I anbudsunderlagen har skall-krav för att få ramavtal lagts in för området, lydande:

"Leverantören ska göra en brandskyddsgenomgång av certifierad brandskyddsinspektör regelbundet med 3 års intervall.*

**Certifierad brandskyddsinspektör med Brandingenjörs examen alt.SAK 3 godkända"*

Motsvarande förnyad upphandling rörande HVB, barn och ungdom läggs ut i jan./feb 2019, då nuvarande ramavtal löper ut 2019-02-28. Krav gällande brandskydd kommer att läggas in där, med likalydande innehåll som i motsvarande upphandling för vuxna.

Aktuella upphandlingar avseende HVB är till största del uppbyggda på ett större antal skall-krav, som ska accepteras av anbudsgivaren för att ramavtal ska godkännas. Detta innebär att uppföljningen av avtalen är väsentlig för att säkerställa över tiden att ställda krav uppfylls i praktiken. I ramavtalen är inskrivet att uppföljning av ramavtalen kommer att ske.

Krav på uppföljning av externa utförare finns även i form av "Program med mål och riktlinjer för privata utförare" som är antaget av Kommunfullmäktige i Gävle. Varje nämnd ansvarar för uppföljning av mål och riktlinjer för privata utförare inom sitt verksamhetsområde.

Åtterrapporering för området sker i delårs- och årsrapporter och är gjord för Socialnämnden i delårsrapport 2 år 2018. En uppföljningsplan för privata utförare ska upprättas under början av år 2019 och antas av Socialnämnden.

En plan för systematisk uppföljning av externa HVB-hem kommer att upprättas, både utifrån aktuella ramavtal och utifrån angivet program för privata utförare, antaget av Kf, I den planen kommer uppföljning av brandskyddet att ingå. När det gäller interna HVB-hem kommer brandskyddet följas upp enligt samma principer som för externa HVBhem.

I nuläget har nämnden ansvar för endast ett internt HVB-hem, Familjeboendet.

Revisorernas slutsatser av granskningen

Socialnämnden har efter revisorernas granskning lagt in krav på regelbunden brandskyddsgenomgång med tre års intervall i sitt upphandlingsunderlag dels i LOV-upphandling för vuxna och dels i upphandling av ramavtal för barn och ungdomar.

I Socialnämndens uppföljning av privata utförare och interna HVB-hem kommer brandskydd att ingå.

Nämndens systematiska uppföljning av sina privata utförare framgent får ingå som en del i revisorernas grundläggande granskning av nämndens verksamhet.

4 Granskningsrapporter bolag

De granskningsrapporter för kommunens hel- och delägda aktiebolag som innehåller avvikelser från standardskrivelserna redovisas nedan. Samtliga granskningsrapporter översänds till fullmäktige och kan återfinnas i diariet eller på kommunens hemsida under Kommunrevisionen.

4.1 Visit Hälsingland Gästrikland AB

Jag, av fullmäktige i Gävle, Hudiksvall, Nordanstig och Söderhamns kommuner utsedd lekmannarevisor, har granskat Visit Hälsingland Gästrikland AB:s verksamhet.

I mitt arbete har jag anlitat sakkunniga från Gävle kommuns revisionskontor.

Styrelsen ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande bolagsordning och beslut samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. Lekmannarevisorn ansvarar för att granska verksamhet och intern kontroll samt att pröva om verksamheten bedrivs enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Granskningen har utförts enligt aktiebolagslagen och kommunallagen, god revisionsred i kommunal verksamhet samt utifrån bolagsordningen. Granskningen har genomförts med den inriktning och omfattning som behövs för att ge rimlig grund för bedömning och prövning.

Jag konstaterar att bolaget under halva året saknat daglig ledare i strid med aktieägaravtalet.

Rådigheten över för bolaget väsentliga digitala verktyg har legat utanför bolaget.

Likt föregående år konstaterar jag att bolaget haft likviditetsbrist under året, brister i den interna kontrollen, avsaknad av auktoriserad revisor samt försummelse av aktieägaravtalet gällande arbetsordning och instruktioner under större delen av året.

Föregående år lämnade jag även en rekommendation till bolaget gällande att ägarrepresentanterna skulle ge styrelsen i uppdrag att låta genomföra en total genomgång av bolagets räkenskaper, för i vart fall 2017. Jag noterar att ingen genomgång av räkenskaperna har gjorts under 2018.

Jag bedömer sammantaget att bolagets verksamhet inte har skötts på ett ända målsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Jag bedömer att bolagets interna kontroll haft mycket allvarliga brister.

Jag riktar en anmärkning mot bolagets styrelse för bristande styrning och intern kontroll av ekonomi och verksamhet.

Med anledning av de allvarliga bristerna, skickar jag även en pm till styrelsen.

Gävle 2019-04-25

Tage Gardfjell

4.2 AB Gavlegårdarna

Vi, av kommunfullmäktige i Gävle kommun utsedda lekmannarevisorer, har granskat AB Gavlegårdarnas verksamhet.

I vårt arbete har vi anlitat sakkunniga från Gävle kommuns revisionskontor. Samplanering har skett med bolagets auktoriserade revisor.

Styrelse och VD ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande bolagsordning, ägardirektiv och beslut samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Lekmannarevisorerna ansvarar för att granska verksamhet och intern kontroll samt pröva om verksamheten bedrivits enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Granskningen har utförts enligt aktiebolagslagen och kommunallagen, god revisionssed i kommunal verksamhet och kommunens revisionsreglemente samt utifrån bolagsordning och av årsstämman fastställda ägardirektiv.

KPMG har på uppdrag av lekmannarevisorerna utfört en granskning av den interna kontrollen avseende inköps- och utbetalningsprocessen gällande bl.a. samarbetsavtal. Det som har konstaterats är att det fanns betydande brister i den interna kontrollen i denna process. Bolaget har dock upprättat en ny rutin för samarbetsavtal som trädde i kraft 2018-12-21 för att säkerställa att avtal hanteras korrekt och att återrapportering görs framgent. Styrelsen har tagit del av KPMG:s granskningsrapport.

Vi bedömer sammantaget att bolagets verksamhet har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Vi bedömer att bolagets interna kontroll, bortsett från ovanstående, har varit tillräcklig.

Gävle 2019-04-25

Mattias Broström	Mimmi Edin	Björn Frankson
Tage Gardfjell	Erik Olsson	Arne Øvrelid

4.3 Gavle Drift & Service AB

Vi, av kommunfullmäktige i Gävle kommun utsedda lekmannarevisorer, har granskat Gavle Drift & Service ABs verksamhet.

I vårt arbete har vi anlitat sakkunniga från Gävle kommuns revisionskontor. Samplanering har skett med bolagets auktoriserade revisor.

Styrelse och VD ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande bolagsordning, ägardirektiv och beslut samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Lekmannarevisorerna ansvarar för att granska verksamhet och intern kontroll samt pröva om verksamheten bedrivits enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Granskningen har utförts enligt aktiebolagslagen och kommunallagen, god revisionsred i kommunal verksamhet och kommunens revisionsreglemente samt utifrån bolagsordning och av årsstämman fastställda ägardirektiv. Bolagets projektredovisning är under utveckling och har inte granskats under 2018, men granskas under kommande år.

Vi bedömer sammantaget att bolagets verksamhet har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Vi bedömer att bolagets interna kontroll har varit tillräcklig.

Gävle 2019-04-25

Mattias Broström	Mimmi Edin	Björn Frankson
Tage Gardfjell	Erik Olsson	Arne Øvrelid

5 Revisorernas verksamhetsberättelse för 2018

Invånare och kunder

Revisorernas granskning och rapportering

Kommunal revision är en nödvändig del av den kommunala självstyrelsen. Att styra sig själv, till skillnad från att styras av andra/staten, förutsätter att kommunen organiserar sig så att det finns ett organ som har fullmäktiges förtroende att oberoende och självständigt granska den kommunala förvaltningen.

Revisorerna granskar, bedömer och uttalar sig i den årliga revisionsberättelsen om kommunens:

- räkenskaper och medelsförvaltning
- redovisning och verksamhetens resultat
- styrelsens och nämndernas förvaltning så att fullmäktige kan bedöma om styrelsen och nämnderna kan ges fortsatt förtroende.

Information om revisionens arbete och revisionsrapporterna finns tillgängliga för medborgarna via kommunens hemsida.

Medarbetare

Revisorernas stöd i revisionsarbetet

Kommunrevisionen har ett revisionskontor med fem anställda yrkesrevisorer. Revisionskontoret svarar för delar av granskningsarbetet, därutöver upphandlas specialister inom olika områden samt konsulter ifrån revisionsbyråer.

Ekonomi

Finansiering

Nämndens verksamheter

Kommunrevisionen finansieras genom kommunbidrag. Bolagen faktureras kostnaden för lekmannarevisionen.

Uppföljning av politiska uppdrag

Revisorernas uppgift enligt kommunallagen är att granska om

- verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt,
- om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig

I sin roll som lekmannarevisor i kommunens bolag granskar revisorerna på motsvarande sätt att

- bolagens verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt,
- bolagens interna kontroll är tillräcklig

Den auktoriserade revisorn i bolaget granskar räkenskaperna och delar ansvaret för granskningen av den interna kontrollen med lekmannarevi-

sorerna. Även stiftelser, fonder och vissa delägda bolag granskas av kommunens revisorer.

Ett stående uppdrag från Kommunfullmäktige är att upphandla auktoriserad revision av de hel- och majoritetsägda bolagen samt stiftelser och donationsfonder. Nuvarande avtal med KPMG gäller för räkenskapsåren 2017 - 2020.

Granskningsinsatser under 2018

Grundläggande granskning

- Dialogmöten med kommunkoncernens enheter (styrelse, nämnder, bolagsstyrelser, kommunalförbund m fl.)
- Kommunstyrelsen: De förtroendevalda revisorerna följer KS-sammanträden som åhörare.

Verksamhetsrevision

Granskningar som föredragits i KF under hösten 2018.

- Styrkedjan: Kommunfullmäktiges mål, ägardirektiv/uppdrag vidare till nämnders och styrelsers mål samt KS uppföljning, Utbildningsnämnden.
- Bidrag till och sponsring av föreningar i kommunkoncernen.
- Rektors pedagogiska ledarskap: Utbildningsnämnden
- Tillsättande av biträdande kommundirektör i jämförelse med gällande riktlinjer
- Tillsättande av verkställande direktörer i GSAB-koncernen

Rapporteras under 2019

- Brandskydd Socialtjänstens boende
- Styrkedjan, AB Gavlegårdarna
- Wärna verksamhetsystem, Överförmyndarnämnden
- Intern kontroll statsbidrag, Näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden
- Integrationen av nyanlända elever, Utbildningsnämnden

Redovisningsrevision

- Granskning delårsrapport 2
- Granskning årsredovisning 2018

Verksamhetsbesök

- AB Gavlegårdarna

Hearing i särskilda frågor

- Information om avveckling av det delägda kommunala bolaget Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB

Uppföljning av anmärkningar i revisionsberättelsen för år 2017

- Granskning rättelse av beslut upphävt av Förvaltningsrätten
- Granskning uppföljning av anmärkning lönebildning och tillsättande biträdande kommundirektör

Kommunikation och samverkan

- Dialogmöten genomförda med Kommunfullmäktiges presidium, Kommunstyrelsens ordförande och kommundirektör.
- Dialogmöten med alla granskade enheter
- Samverkan med de auktoriserade revisorerna
- Samverkan i granskningen av gemensamma nämnder, delägda bolag och finansiella samordningsförbund

Uppdrag från fullmäktige

Hela kommunkoncernen ska fokusera på att bidra till att bryta utvecklingen för socialtjänsten gällande människors behov av försörjningsstöd.

Uppföljning uppdrag

Revisorskollegiet berörs inte av detta uppdrag.

Hela koncernen ska beakta ökat fokus på trygghet i ett växande Gävle. Varje nämnd och bolag ska utifrån sitt verksamhetsområde analysera och genomföra åtgärder för en ökad trygghet.

Uppföljning uppdrag

Revisorskollegiet berörs inte av detta uppdrag.

En koncernövergripande policy ska tas fram med syfte att ge samtliga anställda i koncernen likvärdiga villkor. Policyn ska eftersträva en återhållsam lönebildning i hela koncernen, undvika privata sjukvårdsförsäkringar, pensionsavsättningar eller andra löneförmåner utanför kollektivavtal. Ett gemensamt förmånspaket till anställda ska tas fram för kommunkoncernens anställda.

Uppföljning uppdrag

Revisorskollegiet har följt den koncernövergripande policyn.

Förvaltnings- och bolagschefer ska inte ha en löneökningstakt som överstiger snittet i förvaltningen/bolaget i övrigt. Löneökning sker med fördel uttryckt i kronor för denna höglönegrupp.

Uppföljning uppdrag

Revisorskollegiet har följt den koncernövergripande policyn.

Koncernen ska agera för att minska andelen externa kurser, konferenser och representation. Verksamhetsnära personal ska prioriteras för kompetensutveckling. En utveckling ska ske av möjligheterna att nyttja videolösningar i större omfattning för möten och kompetensutveckling.

Uppföljning uppdrag

Revisorskollegiet har enbart verksamhetsnära personal. Tillgång till Office 365 och Skype finns och dessa verktyg används.

Koncernen ska öka samordningen av lokaler för att undvika onödiga hyreskostnader.

Uppföljning uppdrag

Revisorskollegiet har nyttjat kommunens kontorslokaler och samutnyttjar sammanträdesrummen i koncernen.

Koncernen kommer under år 2018 att påbörja ett större effektiviseringsarbete med full effekt från år 2019, som innebär ökad centralisering av stödresurser i kommunen.

Uppföljning uppdrag

Revisorskollegiet nyttjar kommunens IT-avdelning och koncernens bilpool samt kollektivtrafik.

Koncernen förväntas hålla sig inom upphandlade avtal.

Uppföljning uppdrag

Revisorskollegiet följer direktiven för upphandlingar och avtal.

Kommunen kvarstår som medlem i Inköp Gävleborg för att öka kostnadseffektivitet och kvaliteten i våra upphandlingar och avbryter därmed den urträdesprocess som initierats.

Uppföljning uppdrag

Revisorskollegiet följer tillämpliga ramavtal. Vid direktupphandlingar följs kommunens direktiv samt LOU. Vid upphandlingar av auktoriserade revisorer följs LOU.

Koncernen ska i nämnder och bolag fullgöra sitt ansvar i genomförandet av strategiska program såsom Näringslivsprogrammet, Miljöstrategiska programmet och framåt det Sociala hållbarhetsprogrammet.

Uppföljning uppdrag

Revisorskollegiet följer direktiven för upphandlingar och avtal.

Koncernen ska eftersträva ökad regional samverkan och kraftigt förbättra relationerna med Gävleborgs övriga kommuner och sammantaget visa att Gävle axlar rollen som regionhuvudstad.

Uppföljning uppdrag

Revisorskollegiet följer tillämpliga strategiska program.

Nämnderna uppdras att avbryta nya kostnadsdrivande valfrihetsreformer som riskerar att skada ekonomin eller kvaliteten i den kommunala verksamheten.

Uppföljning uppdrag

Revisorskollegiet berörs inte av detta uppdrag.

Alla förvaltningar ges i uppdrag att ta fram en plan på hur medarbetarinflytandet kan öka för att gå mer mot självstyrande personalgrupper, ökad trivsel och bättre arbetsmiljö.

Uppföljning uppdrag

Arbetet med en plan påbörjat.

Nämnder som idag berörs av ofrivilliga delade turer för personalen uppdras särskilt att implementera flexibla schemalägningsmodeller och andra åtgärder tillsammans med personalen med mål att avskaffa dessa.

Uppföljning uppdrag

Revisorskollegiet berörs inte av detta uppdrag.

Taxor och avgifter som bereds i nämnderna bör högst motsvara ett snitt av nivåerna inom 8-stads samarbetet.

Uppföljning uppdrag

Revisorskollegiet har inga egna taxor.

Utvecklingsområde

Samverkan i gemensamma nämnder och delägda bolag innebär att kommunens verksamhet splittras upp i relativt små enheter. Enligt Kommunallagen ska gemensamma nämnder granskas av alla ingående kommuners revisorer. Samtliga kommuners fullmäktige ska uttala sig i ansvarsfrihetsfrågan för dessa gemensamma nämnder.

Gävles revisorer har så långt möjligt försökt göra granskningsarbetet rationellt genom att Revisionskontoret även bistått de mindre kommunernas revisorer i bolag och gemensamma nämnder som sakkunnigt biträde.

Revisorskollegiet har sedan 2015 fört en strategisk diskussion om det allt mer omfattande revisionsuppdraget. En successiv uppbyggnad/omstrukturering av egna resurser vid Revisionskontoret har skett och under 2018 har en revisor gått i pension och en rekrytering av en ny yrkesrevisor har slutförts. Minskade konsultköp finansierar förändringen.

Resultat och investeringar

(mnkr)	Utfall 2018	Utfall 2017	Budget 2018
Verksamhetens intäkter	1,3	1,4	1,4
Personalkostnader	-4,3	-4,0	-4,6
Övriga kostnader	-0,8	-1,5	-1,5
Avskrivningar/nedskrivningar	0,0	0,0	0,0
Internränta	0,0	0,0	0,0
Resultat före kommunbidrag	-3,8	-4,1	-4,7
Kommunbidrag	4,7	4,6	4,7
Årets resultat	0,9	0,5	0,0
Investeringar	0,0	0,0	0,1
Erhållet investeringsbidrag	0,0	0,0	0,0

Periodens resultat och årsprognos

Periodens resultat uppgick till 0,9 (0,5) mnkr. Överskottet beror på ej upphandlade granskningar samt vakanser på personalsidan.

Framtida intäkts- och kostnadsutveckling

Kommunens samverkan i olika former med andra kommuner och lands-
ting innebär ett ökat behov av samverkan mellan berörda förtroende-
valda revisorer och i förekommande fall även auktoriserade revisorer.

Sammanfattning av de viktigaste händelserna

- Den nya kommunallagen har trädde ikraft 1 januari 2018. Förändringarna gällande revisionen är en lagfästning av en redan fungerande praxis i Gävle kommun. Förändringarna gällande Kommunstyrelsens ändrade roll kan få effekter för granskningen.
- Revisorerna fastställde i slutet av april revisionsberättelsen för 2017. En anmärkning riktades till Kommunstyrelsens tidigare ordförande med anledning av ohörsamhet till riktlinjer fastlagda av fullmäktige, otillräcklig beredning, obehörigt beslutsfattande och förtroendeskada gällande beslutet om tillsättande av och lönesättning av biträdande kommundirektör.
- Den bristande måluppfyllelsen inom Utbildningsnämnden innebär negativa effekter för arbetsmarknadens behov och samhällets utveckling. Den innebär också att elever hamnar i utanförskap och inte kommer in på arbetsmarknaden. Kommunstyrelsen behöver djupare analysera orsakerna och tillsammans med Utbildningsnämnden vidta åtgärder.
- Lekmannarevisorn i det delägda Visit Hälsingland Gästrikland AB konstaterar allvarliga brister i intern kontroll hos bolaget. Stor osäkerhet råder om den ekonomiska redovisningens riktighet. Auktoriserad revisor har saknats sedan starten 2015, vilket är anmärkningsvärt.
- Revisorerna har fullföljt temagranskningen av styrkedjan från Kommunfullmäktige och ut i verksamheten med Utbildningsnämnden och AB Gavlegårdarna som exempel.

6 Revisionsrapporter 2018

Revisorernas rapporter finns på Kommunrevisionens sida på kommunens webb samt i Kommunstyrelsens och Revisorskollegiets diarium.

Redovisningsrevision:

- Delårsrapport 2
- Årsredovisning 2018

Särskilda revisionsprojekt:

- Granskning av styrkedjan AB Gavlegårdarna
- Granskning av verksamhetssystemet Wärna, Överförmyndarnämnden
- Granskning av brandskydd hem för vård och boende, Socialnämnden
- Granskning av intern kontroll intäkter statsbidrag, Näringslivs- och arbetsmarknadsnämnden
- Granskning rättelse av beslut upphävt av Förvaltningsrätten
- Uppföljning av anmärkning lönebildning och tillsättande biträdande kommundirektör
- *Granskning av integrationen av nyanlända elever, Utbildningsnämnden, pågående*

Granskningsrapporter från lekmannarevisorerna i

- Gävle Stadshus AB
- Gavlefastigheter Gävle kommun AB samt i dotterbolagen
 - Gavlia AB
 - Gavle Drift & Service AB
 - Gävle Parkeringservice AB
- AB Gavlegårdarna
- Gävle Energi AB samt i dotterbolagen
 - Gävle Kraftvärme AB
 - Gävle Energisystem AB
 - Bionär Närvärme AB
 - Bomhus Energi AB
 - Gästrike Ekogas AB
- Gävle Hamn AB
- Gästrike Vatten AB samt i dotterbolaget
 - Gävle Vatten AB
- Kommungaranti Skandinavien Försäkrings AB
- Ostkustbanan 2015 AB
- Visit Hälsingland Gästrikland AB